PROSPEK RESTRUKTURISASI PEMERINTAHAN DAERAH DALAM RANGKA PENGEMBANGAN KEMITRAUSAHAAN DENGAN SEKTOR SWASTA

OLEH:

Tri Widodo Wahyu Utomo, SH.

Mekanisme penyelenggaraan pemerintahan selama ini cenderung lebih didominasi oleh sektor publik. Hasilnya, unjuk kerja yang ditunjukkan masih relatif rendah sebagai akibat besarnya kesenjangan antara kemampuan dan ketersediaan sumber daya aparatur dengan tuntutan masyarakat. Oleh karena itu, dalam upaya pemenuhan kebutuhan terhadap pelayanan umum, diperlukan langkah-langkah restrukturisasi dengan memberdayakan potensi sektor privat / swasta. Prinsipnya, praktek berpemerintahan harus diarahkan kepada terwujudnya konsepsi *self-reliance* dan *self-help* bagi masyarakat sendiri.

Pendahuluan

Kondisi yang dihadapi oleh seluruh lapisan masyarakat Indonesia dewasa ini menunjukkan fakta bahwa kinerja sektor pemerintah dalam membangun perekonomian negara dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, sejak masa sebelum krisis ekonomi tahun 1997/1998 ternyata masih belum memadai. Dalam hal ini, aparatur negara tidak luput dari berbagai kekurangan, masalah dan kendala antara lain:

1. Adanya inkonsistensi dalam kebijaksanaan;
2. Perbedaan antara kinerja yang diharapkan (*intended performance*); dengan praktek sehari-hari (*actual performance*);
3. Perbedaan antara keterbatasan sumber dana anggaran pemerintah dengan kebocoran (*in-efficiency*) pada tingkat pelaksanaannya;
4. Perbedaan antara tuntutan kebutuhan masyarakat dengan kemampuan pelayanan aparatur pemerintah;

5. Masih terdapatnya birokratisme, nepotisme / *spoil system*, korupsi dan kolusi dikalangan aparatur pemerintah.

Kondisi tersebut di atas menjadi semakin kompleks karena kinerja administrasi negara dalam penyelenggaraan pelayanan umum cenderung dinilai berdasarkan faktor-faktor input seperti jumlah pegawai, anggaran, peraturan perundangan, termasuk pedoman dan petunjuk-teknis pelaksanaan; dan bukan pada faktor-faktor output atau *outcomes*-nya, misalnya tingkat efisiensi biaya, kualitas pelayanan, jangkauan dan manfaat pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat. Mengingat hal itu, berbagai strategi dan kebijaksanaan telah ditempuh dalam rangka meningkatkan kemampuan, profesionalisme dan kualitas penyelenggaraan pelayanan umum kepada masyarakat.

Sementara disisi lain, sektor swasta dan masyarakat telah semakin memiliki kemampuan dan keberdayaan untuk menyelenggarakan pemenuhan hajat hidup dan

penghidupannya secara mandiri. Pemerintah, dalam kaitan dengan penyelenggaraan pelayanan umum telah mendapatkan momentum untuk melakukan reformasi dalam bidang itu dengan memfokuskan pada fungsi-fungsi strategis penetapan kebijakan dan pengaturan, serta fungsi pelayanan sosial dan administratif yang lebih bersifat marjinal.

Pertanyaan yang timbul berdasarkan latar belakang tersebut antara lain: Bagaimana variasi jenis dan bentuk urusan pelayanan umum yang diselenggarakan oleh institusi pemerintahan tingkat pusat (instansi vertikal) maupun tingkat daerah? Bagian urusan pelayanan umum bagaimana yang secara esensial sesungguhnya menjadi tugas utama pemerintah? Dalam bidang apa saja sektor swasta dan masyarakat dapat berpartisipasi dan berfungsi sebagai mitra kerja pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat? Bagaimana sistem dan struktur kelembagaan yang dapat dikembangkan sebagai strategi kebijakan pemerintah dalam rangka pemberdayaan dan pengembangan kemitra-usahaan dengan sektor swasta dan masyarakat?

Tujuan dan Sasaran

Penelitian ini dimaksudkan sebagai upaya pengidentifikasian dan pengkajian terhadap berbagai alternatif kebijakan reformasi fungsi kelembagaan pelayanan umum di Indonesia, sebagai bagian integral dari kebijakan pendayagunaan aparaturnegara dalam rangka pelaksanaan komitmen terhadap proses reformasi dalam seluruh tahapan pembangunan. Fokus penelitian terutama diarahkan pada upaya-upaya penciptaan efisiensi, efektifitas, dan kualitas penyelenggaraan pelayanan umum kepada masyarakat dengan mempertimbang-

kan berbagai kemungkinan pemberdayaan potensi sumber daya dalam masyarakat secara produktif sebagai mitra pemerintah.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka secara umum dapat dirumuskan bahwa tujuan penelitian ini adalah: Menghasilkan rekomendasi kepada pemerintah sebagai bahan pertimbangan perumusan kebijakan reformasi sistem dan struktur fungsional kelembagaan penyelenggaraan pelayanan umum yang berorientasi kepada pemberdayaan dan pengembangan kemitra-usahaan antara pemerintah dengan sektor swasta dan masyarakat, termasuk dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Kerangka Teoretis dan Kebijakan

Fenomena yang paling mengemuka dan berimplikasi menyeluruh akhir-akhir ini adalah globalisasi dan liberalisasi, krisis ekonomi yang melanda beberapa negara, dan tingginya ketergantungan negara-negara dunia ketiga terhadap bantuan luar negeri. Isu-isu ini berakibat kepada tuntutan untuk makin perlunya efisiensi dalam proses penyelenggaraan pelayanan umum. Oleh karena sektor pemerintah sering dituding sebagai biangnya inefisiensi, dan sektor privat sering dianggap sebagai sektor yang mampu menciptakan efisiensi, maka bersamaan dengan itu, gagasan privatisasi pun menjadi hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan umum dan penyediaan barang publik lainnya. Dengan kata lain, inefisiensi yang terjadi pada sektor pemerintah mendorong munculnya kembali gagasan privatisasi atau penyerahan kembali dominasi ekonomi kepada sektor private (Musgrave & Musgrave, 1987).

Dalam hal ini, Savas (1987) mendefinisikan privatisasi sebagai the act of reducing the role of government, or increasing the role of the private sector, in an activity or in the ownership of assets. Disini nampak jelas terjadi suatu pergeseran peran dan fungsi pemerintah. Implikasi lebih lanjut, privatisasi mengakibatkan perlunya penyesuaian-penyesuaian dalam sistem pelayanan umum yang selama ini dianut. Masalahnya sekarang adalah kesiapan sektor privat itu sendiri dalam meningkatkan efisiensi yang diharapkan. Karena, seperti kita saksikan dewasa ini, sektor privat yang berkembang di dunia ketiga umumnya dan di Indonesia khususnya belum mampu menunjukkan kemampuannya untuk bekerja secara efisien dan kompetitif. Bahkan tidak sedikit, sektor swasta yang tumbuh menjadi besar karena mendapat berbagai fasilitas istimewa dari pemerintah.

Dalam konteks untuk mendorong percepatan proses privatisasi ini, diperlukan upaya-upaya konkrit dalam bentuk restrukturisasi. Restrukturisasi pada prinsipnya bertujuan untuk efisiensi dan peningkatan produktivitas melalui perubahan keorganisasian, dengan cara : perubahan status hukum, mengadakan kerja sama operasi dan kontrak manajemen, konsolidasi atau merger, pemecahan unit usaha, atau pembentukan unit usaha patungan. Program restrukturisasi ini perlu dilakukan karena adanya faktor-faktor internal maupun eksternal yang jika tidak diatasi, akan menimbulkan dampak kurang positif terhadap produktivitas organisasi.

Disisi lain, komitmen pemerintah terhadap upaya peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat dari waktu ke waktu terus ditingkatkan, seiring dengan makin meningkatnya tuntutan pertanggungjawaban

publik (accountability) terhadap pemerintah. Beberapa indikator upaya peningkatan kualitas pelayanan ini dapat diamati dari munculnya berbagai kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pelayanan. Bahkan, tekad pemerintah untuk memperluas kewenangan daerah melalui pelaksanaan otonomi pada Daerah, merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas, kuantitas, kecepatan, dan ketepatan pelayanan.

Beberapa kebijakan yang secara eksplisit mengatur tentang pelayanan antara lain Keputusan Menteri Negara PAN Nomor 81 Tahun 1993 Tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat, Keputusan Menteri Negara PAN Nomor 6 Tahun 1995 yang berisi tindak lanjut Keppres Nomor 1 Tahun 1995, dan sebagainya. Disamping itu, kebijakan restrukturisasi secara formal juga telah memiliki landasan hukum, khususnya bagi BUMN. Hal ini tertuang dalam Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 740/KMK.00/1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas BUMN. Selanjutnya, kebijakan lain yang sangat relevan dengan penyelenggaraan pelayanan umum adalah kemitraan antara pemerintah sebagai pemberi layanan dengan pihak ketiga (swasta / masyarakat) sebagai penerima langsung dan atau pihak yang dapat berswakelola. Pola kemitraan yang telah dilaksanakan selama ini didasarkan pada Keppres Nomor 6 Tahun 1999.

Semua kebijakan yang dirumuskan diatas, pada dasarnya ditujukan untuk mengurangi kemungkinan terjadinya kesenjangan (gap) pelayanan dalam masyarakat. Oleh karena itu, salah satu strategi mengatasi kesenjangan

elayanan umum tersebut adalah dengan menggandeng pihak ketiga (swasta atau masyarakat dan LSM) untuk memenuhi sendiri kebutuhannya dengan mengacu kepada peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan perkataan lain, pemerintah dituntut untuk menempuh program kerjasama dengan swasta, baik melalui kemitraan maupun privatisasi. Konsep pemenuhan kebutuhan pelayanan yang bertumpu (self-help services) ini dapat dikatakan sebagai paradigma baru administrasi negara yang menekankan pada fungsi steering (menyetir atau mengendalikan) dari pada routing (mengayuh atau menjalankan sendiri).

Untuk memperoleh gambaran yang lebih kongkrit sebagai bahan pertimbangan konseptual acuan penelitian ini, perlu dikemukakan pengalaman pemerintah Inggris yang mempraktekkan prinsip negara kesejahteraan (Welfare State), dimana pemerintah menyediakan berbagai jenis layanan dan jaminan sosial bagi rakyatnya. Dalam kaitan ini, pemerintahan Inggris hingga kini secara konsisten terus dilakukan perubahan dan pembaharuan struktural. Proses ini dilakukan dengan menerapkan prinsip kompetisi pasar (market competition) ke dalam sistem penyelenggaraan pelayanan umum, melakukan deregulasi perekonomian, swastanisasi BUMN, dan tentunya membiarkan mekanisme pasar berlaku dalam sistem perekonomian negara tersebut.

Adapun pilihan-pilihan Strategi Kebijakan yang ditempuh pemerintah Inggris dalam melakukan pembaharuan pada sistem penyelenggaraan pelayanan umum adalah mencakup :

- Penghapusan penyelenggaraan jenis layanan sosial tertentu oleh Pemerintah
- Swastanisasi BUMN dan jenis-jenis penyelenggaraan pelayanan umum tertentu
- Pemberdayaan prakarsa swadaya masyarakat melalui kebijakan pola kemitraan antara pemerintah dengan swasta (Public-Private Partnership)
- Penyelenggaraan pelayanan umum dengan pola kontrak kerja/karya dengan pihak ketiga (Contracting Out)
- Penerapan kebijaksanaan efisiensi dan kualitas pelayanan umum melalui pola uji pasar (Market Testing/In-House Bidding) yaitu pola penyelenggaraan pelayanan umum oleh kelompok kerja intern (In-house Team) berdasarkan kontrak kerja yang dimenangkan dalam tender kompetitif atas kontraktor swasta.
- Peningkatan kemampuan penyelenggaraan pelayanan umum melalui pelaksanaan program efisiensi internal (Internal Efficiency Plan) misalnya dengan menyelenggarakan program-program: Benchmarking, Business Process Reengineering (BPR), Restructuring, Citizen Charter / Performance Standard.

Persepsi Responden Tentang Pelayanan Umum

Hasil penelitian menunjukkan bahwa profil kinerja pelayanan umum secara eksternal (service delivery) masih rendah. Hal ini tercermin dari kondisi tiga variabel yang ditanyakan, yang meliputi variabel tingkat kebutuhan, tingkat kepuasan dan tingkat komitmen pemerintah terhadap pelayanan umum.

Dalam hal tingkat kebutuhan terhadap pelayanan, responden mempersepsikan sangat tinggi. Artinya, pelayanan umum yang ada saat ini masih sangat dibutuhkan, sehingga tidak mungkin dilakukan penghapusan terhadap pelayanan umum tersebut. Sedangkan dalam hal kepuasan, responden mempersepsikan rendah. Artinya, kinerja pelayanan umum yang ditunjukkan pemerintah belum sepenuhnya dinikmati dan atau dimanfaatkan oleh masyarakat. Selanjutnya, variabel komitmen berada pada level sedang. Ini berarti, masih ada sementara masyarakat yang merasa kurang dengan berbagai upaya yang telah dijalankan oleh pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah telah menunjukkan komitmennya, meskipun belum sepenuhnya dirasakan oleh masyarakat sebagai "pelanggan". Hanya saja, komitmen tersebut belum diimbangi dengan kebijakan mengatasi kelemahan. Artinya, disini kurang terlihat kebijakan dan upaya konkret untuk mengatasi setiap permasalahan pelayanan (keluhan, keterlambatan, tuntutan, dan sebagainya).

Disamping ketiga variabel diatas, responden juga diminta untuk memberikan persepsi yang berkenaan dengan variabel internal penyelenggaraan pelayanan umum. Variabel-variabel internal disini meliputi variabel kelembagaan, ekonomis, pembiayaan, produk, serta prosedur dan mekanisme. Persepsi responden terhadap kondisi variabel-variabel tersebut, selengkapnya dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. **Variabel Kelembagaan** : keberadaan instansi pemerintah dan berbagai jenis pelayanan yang diberikan masih dinilai layak dipertahankan, meskipun tidak harus selalu monopolistis. Artinya, peran serta swasta perlu diberdayakan, bukan untuk

menggantikan peran instansi pemerintah, melainkan untuk mengurangi beban kerja dan tugas atau fungsinya yang sangat berat.

Diantara responden yang menjawab bahwa pelayanan umum tidak selamanya harus dikerjakan sendiri oleh instansi pemerintah, mereka memberikan alternatif dengan moda tertentu beserta alasannya sebagai berikut :

- **Moda Kemitraan**, alasannya bahwa pelayanan tertentu tidak / bukan merupakan tanggung jawab pemerintah daerah sepenuhnya, namun membutuhkan peran aktif dari berbagai pihak. Dengan demikian, pola penyelenggaraan pelayanan perlu dilakukan secara kemitraan antara swasta dengan pemerintah.
- **Moda Kontrak Kerja**, alasannya dapat dilaksanakan dengan pihak kontraktor untuk pekerjaan fisik dan konsultan untuk perencanaan dan pengawasan.

2. **Variabel Ekonomis** : Dilihat dari motifnya, pelayanan yang diberikan instansi pemerintah dipersepsi memiliki sifat sosial (non profit) maupun komersial (profit). Meskipun demikian, fungsi non profit dipandang lebih dominan dari pada fungsi profitnya. Dalam kaitan ini, para responden juga memberikan persepsi bahwa secara umum sumber daya yang dimiliki instansi pemerintah untuk memberikan pelayanan sangat terbatas, meskipun bukan berarti tidak mendukung sama sekali.

3. **Variabel Pembiayaan** : Terhadap pemberian pelayanan-pelayanan tertentu, masyarakat tidak keberatan dengan pengenaan tarif mengingat bahwa anggaran pemerintah sangat terbatas, disamping pelayanan tersebut memerlukan berbagai faktor input. Meskipun demikian, pengenaan tarif harus diimbangi dengan peningkatan kualitas pelayanan, sekaligus tidak menghilangkan sifat sosialnya. Satu hal yang penting adalah bahwa pengenaan tarif harus dilakukan dengan memperhatikan kriteria-kriteria, misalnya sebagai berikut :

- Berdasarkan penetapan / surat keputusan Walikota.
- Jumlah biaya yang dibutuhkan untuk pengadaan alat / bahan.
- Survei lapangan dan analisa harga satuan yang ditetapkan pemerintah daerah.
- Berdasarkan pertimbangan dan keputusan DPRD.
- Berdasarkan angka kebutuhan nyata operasi dan pemeliharaan.

4. **Variabel Produk** : Jenis-jenis pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah secara umum masih belum berkualitas, meskipun telah terjadi peningkatan. Jasa-jasa pelayanan yang diberikan secara umum juga dipersepsi telah cukup mampu memenuhi permintaan dan aspirasi masyarakat sebagai pengguna / konsumen

5. **Variabel Prosedur / Mekanisme** : Secara umum, responden memberikan persepsi yang cukup positif terhadap aspek prosedur / mekanisme pelayanan, dalam arti mudah dipahami dan tidak berbelit-belit. Meskipun demikian, sebagian besar

masyarakat tetap menghendaki adanya atau menyatakan perlunya penyederhanaan prosedur.

Prospek Restrukturisasi Pemerintahan di Daerah Dalam Fungsi Pelayanan Umum

A. Kriteria Umum Untuk Mengukur Prospek Restrukturisasi Pelayanan

1. Kriteria Kelembagaan

- Dampak restrukturisasi terhadap perubahan kelembagaan instansi yang selama ini mengelola jenis layanan tersebut
- Dampak restrukturisasi terhadap kepegawaian instansi yang selama ini mengelola / menyediakan jenis layanan tersebut.

2. Kriteria Ekonomi dan Finansial

- Kemampuan pemerintah untuk membiayai dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat akan layanan tersebut. Dapat diukur dengan Rasio Antara Prediksi Total Biaya Operasional Yang Diperlukan (Jumlah Masyarakat Yang Harus Dilayani x Rata-rata Biaya Per Orang) Terhadap Dana Pemerintah Yang Tersedia Untuk Layanan tersebut.

$$R = \frac{P \times TC}{B}$$

R = Rasio antara kebutuhan biaya operasional dengan ketersediaan dana pemerintah

- P = Populasi (Jumlah masyarakat yang harus dilayani)
- TC = Total Biaya yang diperlukan untuk suatu layanan
- B = Ketersediaan dana pemerintah untuk suatu layanan

- Kelayakan pasar dari jenis layanan suatu jenis layanan. Apakah jenis layanan tersebut laku atau tidak jika dijual dengan tarif yang ditentukan.
- Kontribusi net income (pendapatan total dikurangi biaya operasional) dari jenis layanan tersebut terhadap PADS, jika dikelola pemerintah (saat ini), dibandingkan dengan kontribusi pajak yang akan diterima terhadap PADS jika layanan tersebut diserahkan kepada swasta.

$$R = \frac{TI - TC}{Tx}$$

R = Rasio antara net income dari layanan tersebut, jika dikelola oleh pemerintah

TI = Total pendapatan jika layanan tersebut dikelola pemerintah

TC = Total biaya operasional, jika layanan tersebut dikelola oleh pemerintah

Tx = Prediksi penerimaan dari pajak atas jenis layanan tersebut jika dikelola oleh swasta.

- Tarif yang dikenakan jika dikelola oleh pemerintah dibandingkan prediksi tarif

yang akan dikenakan jika dikelola oleh swasta.

$$R = \frac{Hg}{Hs}$$

R = Rasio antara harga/tarif layanan jika dikelola pemerintah dibandingkan dengan tarif layanan jika dikelola swasta

Hg = Harga/tarif yang dikenakan jika layanan tersebut dikelola oleh pemerintah.

Hs = Harga/Tarif yang dikenakan jika layanan tersebut dikelola oleh swasta.

- Efisiensi dalam menyelenggarakan layanan, yang tercermin dari rasio antara total penerimaan terhadap total biaya operasional.

$$R = \frac{TP}{TC}$$

R = Rasio antara total penerimaan terhadap total biaya operasional

TP = Total penerimaan dari layanan tersebut

TC = Total biaya untuk menyelenggarakan layanan tersebut oleh pemerintah saat ini.

3. Kriteria Produk Layanan

- Kondisi kualitas layanan saat ini
- Kesesuaian layanan dengan kebutuhan masyarakat saat ini
- Kualitas layanan saat ini dibandingkan dengan jika diselenggarakan oleh swasta.

4. Kriteria Prosedur dan Mekanisme Pelayanan

- Kesederhanaan prosedur layanan saat ini
- Kemudahan persyaratan untuk mendapatkan layanan saat ini
- Kemudahan dan kesederhanaan prosedur pelayanan saat ini dibandingkan dengan prediksi jika layanan tersebut diselenggarakan oleh swasta

B. Analisis Jenis Layanan Per Dinas

1. Layanan Dinas Pasar

Layanan Dinas Pasar atau PD pasar meliputi penyediaan fasilitas umum kepada masyarakat dibidang sarana pasar. Penyediaan ini meliputi pembangunan dan pengelolaan pasar, mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan penertiban dan keamanan pasar serta mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan kebersihan dan perawatan pasar. Layanan-layanan tersebut, sampai dengan saat ini dipersepsikan oleh seluruh responden masih dibutuhkan. Sejumlah analisis / kriteria yang dikedepankan diantaranya adalah :

- a. Pasar sebagai sarana pembelanjaan bagi masyarakat umum
- b. Pasar menampung pedagang dan dagangan dari desa dan masyarakat bawah sebagai mata pencaharian
- c. Pasar menyediakan barang-barang kebutuhan pokok
- d. Pasar merupakan salah satu sarana perekonomian dan perdagangan yang cukup penting di daerah

- e. Fasilitas pasar modern (super market) tidak selalu terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat
- f. Untuk beberapa daerah, seperti kasus Bali, justru pasar (tradisional) sekaligus telah menjadi sasaran kunjungan wisatawan.

Dengan preferensi kriteria tersebut maka jasa pelayanan sarana pasar masih dibutuhkan oleh masyarakat dan masih perlu diadakan atau diselenggarakan. Dan dengan mengacu kepada langkah Prior Option, selanjutnya dalam menentukan pilihan strategis kebijakan yang bisa diambil dalam restrukturisasi fungsi pelayanan sarana pasar adalah sebagai berikut :

- a. Penyediaan sarana pasar walaupun menjadi tanggung jawab pemerintah, namun untuk sebagian layanannya memiliki prospek ekonomis yang tinggi, sehingga peluang untuk melakukan swastanisasi pada sebagian layanan pasar sudah saatnya dilakukan serta dioptimalkan. Layanan ini terutama untuk yang sifatnya non core service. Sedangkan untuk layanan core service masih harus dilaksanakan oleh pemerintah melalui Dinas atau PD Pasar.
- b. Dan mengingat potensi swasta dalam mendanai pelayanan tersebut cukup besar, terutama dilihat dari preferensi kriteria yang menunjukkan bahwa dilapangan selain pelayanan sarana pasar memiliki prospek dan menjanjikan keuntungan ekonomis yang tinggi, juga prospek pelayanan persampahan di pasar yang sangat besar, sementara disatu sisi swasta

memiliki teknologi, SDM, keuangan dan manajemen serta sistem Konstruksi yang lebih lengkap ditambah maka sangat mendukung minat swasta untuk berpartisipasi dalam pelayanan ini.

- c. Dengan demikian secara analisis, untuk sebagian pelayanan pasar memiliki prospek yang paling besar untuk diswastanisasikan melalui pola kemitraan antara pemerintah dan swasta, termasuk masyarakat.
- d. Sedangkan untuk layanan pasar yang masih dan menjadi tanggung jawab pemerintah prinsip restukturisasi yang bisa dipilih adalah melalui program efisiensi, khususnya melalui peningkatan kualitas pelayanannya

2. Layanan Dinas Kebersihan

Dinas Kebersihan memiliki core bisnis dalam Menciptakan lingkungan kota yang bersih, sehat, tertib, rapi dan indah. Disamping menjalankan hal tersebut Dinas Kebersihan menjalankan tugas dan fungsi-fungsi lain yang sebenarnya bukan merupakan core bisnis dari Dinas Kebersihan yaitu antara lain :

- Pemeliharaan kebersihan Kota (penyapuan jalan dan trotoar di perkotaan)
- Pengumpulan sampah di TPS
- Pengangkutan dan pembuangan sampah ke TPA
- Pengelolaan dan pengolahan sampah di TPA
- Penyediaan tong sampah umum
- Pengelolaan sampah Bahan Beracun dan berbahaya
- Pendaauran ulang sampah

Dalam merestrukturisasi Pelayanan Kebersihan dengan mengacu langkah-langkah Prior Option yang telah dibahas sebelumnya. Dapat dianalisis restrukturisasi dalam Pelayanan Dinas Kebersihan adalah sebagai berikut :

1. Perlunya Pelayanan kebersihan Masyarakat sangat membutuhkan akan lingkungan yang bersih, sehat, tertib, rapi indah dan nyaman yang telah menjadi kebutuhan dasar bagi setiap warga untuk memperlancar mobilitasnya dan meningkatkan perekonomian.
2. Filosofi fungsi pemerintah baik di negara tradisional maupun negara modern, bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk menyediakan pemenuhan kebutuhan dasar manusia. Pelayanan Kebersihan terutama core bisnisnya merupakan tanggung jawab pemerintah untuk melakukannya namun dalam proses penyediaannya bisa dilakukan dalam beberapa model yaitu :
 - a. Dengan keterbatasan dana dan sarana yang dimiliki Pemerintah dapat melakukan kemitraan dengan pihak swasta untuk menginvestasikan dana yang dimilikinya untuk pelayanan kebersihan misalnya pengumpulan sampah baik dari Rumah ke TPS maupun dari TPS ke TPA, Pengelolaan TPA dengan sistem teknologi daur sehingga menghasilkan barang yang bisa dimanfaatkan misalnya Pupuk. Bila melihat kecenderungan yang ada dimana :

- Volume / produk sampah (masyarakat/ kantor/industri) semakin meningkat
- Swasta memiliki potensi untuk memiliki armada transportasi (persampahan) yang lengkap dan memiliki kemampuan teknologi.
- Tidak terlalu membutuhkan dana investasi dalam jumlah besar
- Tabungan sektor swasta makin meningkat

Masa yang akan datang prospek kemitraan akan cukup terbuka lebar. Namun demikian kondisi saat ini dimana :

- Pelayanan persampahan belum menjanjikan keuntungan ekonomis yang tinggi
- Swasta belum banyak berminat untuk berpartisipasi
- Swadaya masyarakat belum optimal

Maka Kemitraan masih belum menjadi prioritas yang utama.

- b. Dengan adanya kondisi realitas yang ada saat ini tersebut, maka pola Kontrak Karya lebih memungkinkan untuk dikembangkan, pemerintah dapat mentenderkan pada pihak swasta yang memiliki kinerja baik yang dapat meningkatkan kualitas dan efisiensi pekerjaan. Atau bila memungkinkan menggunakan pola Market testing.
3. Bila swasta tidak memiliki kinerja yang tidak lebih baik dari yang dimiliki pemerintah dan pemerintah mempunyai potensi untuk menyelenggarakan. Pemerintah dapat

tetap menyelenggarakannya dengan melaksanakan program efisiensi melalui menetapkan standar kinerja, mengadakan bench marking

3. Layanan Dinas Kesehatan

Peningkatan derajat kesehatan masyarakat merupakan tugas utama pelayanan dinas kesehatan. Selain itu dinas kesehatan memiliki tugas dalam layanan kesehatan lainnya seperti:

- a. Penyuluhan kesehatan mata, gigi dan mulut, jiwa, sekolah, lingkungan, dan sebagainya;
- b. Pemeriksaan dan pengobatan kesehatan mata, gigi dan mulut, jiwa, kulit, internal, sekolah, lingkungan, dan sebagainya;
- c. Pengobatan / perawatan inap dan jalan;
- d. Pelayanan laboratorium;
- e. Pelayanan KB dan KIA.
- f. Membangun perumahan bagi warga berpenghasilan rendah
- g. Pengumpulan dana partisipasi pembangunan kesehatan masyarakat (DPPKM) untuk kemudian diberikan kepada keluarga yang kurang mampu
- h. Meningkatkan kesehatan murid sekolah
- i. Meningkatkan kesehatan dan gizi anak sekolah melalui pemberian makanan tambahan
- j. Penyuluhan kesehatan secara umum sesuai dengan keperluan
- k. Menyelenggarakan immunisasi massal
- l. Pemberantasan demam berdarah dan sejenisnya

Sementara itu, tindakan medis yang utama diselenggarakan oleh Rumah Sakit, Puskesmas, dan Balai-balai Pengobatan

milik pemerintah yang dikoordinasikan di bawah tanggung jawab Dinas Kesehatan. Baik pelayanan yang dilakukan oleh dinas sendiri maupun yang dilaksanakan oleh unit-unit pelaksana teknis, terdapat jenis layanan yang tetap harus dikelola pemerintah, dilaksanakan oleh swasta murni, maupun layanan yang memungkinkan untuk dilakukan secara kontrak kerja (outsourcing).

Berdasarkan kriteria yang diajukan, pelayanan dinas kesehatan ternyata masih sangat diperlukan oleh masyarakat, dengan alasan sebagai berikut:

- Pelayanan kesehatan tersebut merupakan kebutuhan dasar manusia yang mutlak harus disediakan.
- Masih banyak kelompok masyarakat (misalnya di daerah pedesaan / terisolir) yang masih belum banyak terjangkau dengan pelayanan kesehatan tersebut.
- Harapan hidup manusia Indonesia masih perlu ditingkatkan. Atau dengan kata lain Angka Harapan Hidup (AHH) masyarakat masih rendah.
- Angka kematian bayi dan ibu melahirkan masih cukup tinggi.
- Angka pengidap penyakit (menular / tidak menular) masih tinggi.
- Keracunan makanan masih sering terjadi.

4. Layanan Dinas Pekerjaan Umum

Dinas Pekerjaan Umum memiliki core bisnis dalam menyediakan fasilitas umum kepada masyarakat berupa jalan, jembatan, drainase dan irigasi. Disamping menjalankan hal tersebut Dinas PU

menjalankan tugas dan fungsi-fungsi lain yang sebenarnya bukan merupakan core bisnis dari Dinas PU yaitu antara lain :

1. Pelaksanaan pembangunan dan perbaikan jaringan utama & bangunan pelengkapya
2. Pelaksanaan eksploitasi / pemeliharaan jaringan irigasi dan drainase & bangunan pelengkapya
3. Pengamanan untuk menjamin kelangsungan fungsi irigasi & bangunan pelengkapya.
4. Perencanaan teknis dan pembangunan Jalan Kolektor.
5. Pemeliharaan Jalan Kolektor.
6. Pelaksanaan Pembangunan Konstruksi Bangunan Milik Pemerintah.
7. Penyediaan Fasilitas Penyehatan Lingkungan (MCK, Jamban Umum).
8. Pengaturan Perumahan, serta Pengaturan Tata Ruang Wilayah.

Dalam merestrukturisasi Pelayanan Umum dengan mengacu langkah-langkah Prior Option yang telah dibahas sebelumnya. Dapat dianalisis restrukturisasi dalam Pelayanan Dinas Pekerjaan Umum adalah sebagai berikut :

1. Perlunya Pelayanan Pekerjaan Umum Masyarakat sangat membutuhkan akan fasilitas jalan, jembatan, drainase dan irigasi untuk mendukung setiap aktivitasnya hal tersebut telah menjadi kebutuhan dasar bagi setiap warga untuk memperlancar mobilitasnya dan meningkatkan perekonomian.

2. **Philosophi Fungsi Pemerintah** baik di negara tradisional maupun negara modern, bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk menyediakan pemenuhan kebutuhan dasar manusia. Pelayanan Pekerjaan Umum terutama core bisnisnya merupakan tanggung jawab pemerintah untuk melakukannya namun dalam proses penyediaannya bisa dilakukan dalam beberapa model yaitu :

- a. Dengan keterbatasan dana dan sarana yang dimiliki Pemerintah dapat melakukan kemitraan dengan pihak swasta untuk menginvestasikan dana yang dimilikinya untuk penyediaan sarana dan prasarana misalnya Pembangunan Jalan dan Jembatan dengan adanya konsesi-konsesi tertentu yang dapat dinikmati oleh investor. Melihat prospek yang dimiliki pelayanan pekerjaan umum dalam bidang jalan memiliki prospek yang sangat menguntungkan dan swasta tertarik untuk menanamkan modal dalam sektor tersebut
- b. Namun demikian tidak semua bidang Pekerjaan Umum yang memiliki nilai profitable. Bidang yang kurang memberikan nilai profitable, kurang merangsang swasta untuk berinvestasi misalnya penyediaan drainase dan irigasi. Untuk itu pemerintah dapat menerapkan pola Kontrak Karya, pemerintah dapat mentenderkan pada pihak swasta

yang memiliki kinerja baik yang dapat meningkatkan kualitas dan efisiensi pekerjaan. Atau bila memungkinkan menggunakan pola Market testing.

3. Bila dalam bidang ke PU-an, swasta tidak memiliki kinerja yang tidak lebih baik dari yang dimiliki pemerintah dan pemerintah mempunyai potensi untuk menyelenggarakan. Pemerintah dapat tetap menyelenggarakannya dengan melaksanakan program efisiensi melalui menetapkan standar kinerja, mengadakan bench marking.

5. **Layanan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan / Dinas Pendidikan Dasar**

Layanan Dinas Pendidikan (Dinas Pendidikan Dasar) penyediaan fasilitas umum kepada masyarakat dibidang pelayanan dalam peningkatan taraf kecerdasan masyarakat, termasuk kegiatan perencanaan, pelaksanaan & evaluasi dalam pemberian subsidi / bantuan, pengelolaan tenaga guru dan tenaga teknis, pengadaan perlengkapan dan sarana sekolah, pelayanan pendidikan lainnya.

Layanan-layanan tersebut, sampai dengan saat ini dipersepsikan oleh seluruh responden masih dibutuhkan. Sejumlah analisis / kriteria yang dikedepankan diantaranya adalah pendidikan merupakan kebutuhan dan sekaligus hak dasar masyarakat, kebutuhan dalam meningkatkan kualitas SDM masih relatif rendah dan perlu ditingkatkan serta sekaligus sebagai dasar bagi pencapaian kondisi masyarakat yang adil dan makmur,

sesuai dengan yang dicita-citakan oleh tujuan kemerdekaan negara kita. Dengan preferensi kriteria tersebut maka jasa pelayanan pendidikan masih dibutuhkan oleh masyarakat dan masih perlu diadakan atau diselenggarakan.

Dengan mengacu kepada langkah Prior Option, selanjutnya dalam menentukan pilihan strategis kebijakan yang bisa diambil dalam restrukturisasi fungsi pelayanan pendidikan (dasar) adalah sebagai berikut :

- a. Penyediaan fasilitas umum kepada masyarakat dibidang pelayanan dalam peningkatan taraf kecerdasan masyarakat menjadi tanggung jawab pemerintah, namun untuk sebagian layanannya memiliki prospek ekonomis yang cukup, sehingga peluang untuk melakukan kemitraan dengan swasta atau kelompok masyarakat lainnya pada sebagian layanan pendidikan sudah saatnya dilakukan serta dioptimalkan. Layanan ini terutama untuk yang sifatnya non core service. Sedangkan untuk layanan core service masih harus tanggung jawab dan dilaksanakan oleh pemerintah melalui Dinas Pendidikan.
- b. Dan mengingat potensi masyarakat dan swasta dalam mendanai pelayanan tersebut telah ada, terutama dilihat dari preferensi kriteria yang menunjukkan bahwa dilapangan selain pelayanan pendidikan membutuhkan dan yang cukup besar sementara, sementara disatu sisi masyarakat dan swasta memiliki teknologi, SDM, keuangan dan manajemen yang yang lebih lengkap ditambah maka sangat mendukung minat masyarakat dan swasta untuk berpartisipasi dalam pelayanan ini.
- c. Dengan demikian secara analisis, untuk sebagian pelayanan pendidikan memiliki prospek yang paling besar untuk diswastanisasikan melalui pola kemitraan antara pemerintah dan swasta, termasuk masyarakat.
- d. Sedangkan untuk layanan pendidikan yang masih dan menjadi tanggung jawab pemerintah prospek restukturisasi yang bisa dipilih adalah melalui program efisiensi, khususnya melalui penetapan standar sebagai upaya peningkatan kualitas pelayanannya.

The first part of the report deals with the general situation in the country during the year. It mentions the political and economic conditions, the state of the economy, and the social situation. It also touches upon the work of the government and the various departments.

The second part of the report is devoted to the work of the various departments and agencies. It provides a detailed account of the activities and achievements of each of these bodies during the year. This includes the Ministry of Education, the Ministry of Health, and other key departments.

The third part of the report discusses the financial situation of the country. It details the state of the budget, the sources of revenue, and the expenditure. It also mentions the measures taken to manage the country's finances and the progress made in this regard.

The final part of the report contains the conclusions and recommendations of the committee. It summarizes the main findings of the report and offers suggestions for the future. It also expresses the committee's views on the overall state of the country and the role of the government.